

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah yang berlaku di Indonesia saat ini berdasar pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menyebutkan bahwa perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah akan membawa perubahan pada sistem dan mekanisme pengelolaan pemerintah daerah. Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dan kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada Pemerintah Daerah (Pemda) secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian, pemanfaatan dan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Kendala utama yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan otonomi daerah adalah minimnya pendapatan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Proporsi Pendapatan Asli Daerah yang rendah, di lain pihak menyebabkan Pemerintah Daerah memiliki derajat kebebasan rendah dalam mengelola keuangan daerah. Sebagian besar pengeluaran, baik rutin maupun pembangunan, dibiayai dari dana perimbangan, terutama Dana Alokasi Umum. alternatif jangka pendek peningkatan penerimaan Pemerintah Daerah adalah menggali dari Pendapatan Asli Daerah (Pratiwi, 2007)

Menurut Halim (2009) permasalahan yang dihadapi daerah pada umumnya berkaitan dengan penggalan sumber-sumber pajak dan retribusi daerah yang

Siti Khasanah, 2017

HUBUNGAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DAN DANA ALOKASI UMUM (DAU) DENGAN BELANJA MODAL PADA KABUPATEN/KOTA DI JAWA TENGAH

merupakan salah satu komponen dari PAD masih belum memberikan kontribusi signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan. Kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan yang lemah. Hal tersebut dapat mengakibatkan kebocoran-kebocoran yang sangat berarti bagi daerah. Peranan Pendapatan Asli Daerah dalam membiayai kebutuhan pengeluaran daerah sangat kecil dan bervariasi antar daerah, yaitu kurang dari 10% hingga 50%. Sebagian besar wilayah provinsi dapat membiayai kebutuhan pengeluaran kurang dari 10%. Distribusi pajak antar daerah sangat timpang karena basis pajak antar daerah sangat bervariasi. Peranan pajak dan retribusi daerah dalam pembiayaan yang sangat rendah dan bervariasi terjadi hal ini terjadi karena adanya perbedaan yang sangat besar dalam jumlah penduduk, keadaan geografis (berdampak pada biaya relatif mahal) dan kemampuan masyarakat, sehingga dapat mengakibatkan biaya penyediaan pelayanan kepada masyarakat sangat bervariasi.

Konsekuensinya pemerintah dituntut mampu mengatur dalam penyelenggaraan, pembangunan serta pelayanan yang menjadi hak masyarakatnya. Salah satu layanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah yaitu dalam bentuk investasi pembangunan di daerah tersebut, yang hasilnya dapat dinikmati oleh masyarakat.

Investasi publik berkaitan dengan penganggaran modal/investasi. Investasi yang dianalisis dengan tepat mempermudah dalam perencanaan pengalokasian sumber daya. Penganggaran modal/investasi merupakan anggaran pembangunan dan anggaran rutin suatu daerah yang tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. Belanja daerah dalam APBD mempunyai peran riil dalam peningkatan kualitas pelayanan publik dan kemajuan dalam perekonomian daerah apabila terealisasi dengan baik.

Darwanto dan Yustikasari (2007) menyatakan bahwa “pemanfaatan anggaran belanja seharusnya dialokasikan untuk hal-hal produktif, misalnya untuk pembangunan, kemudian penerimaan pemerintah hendaknya lebih banyak untuk program-program layanan publik, pendapat ini menyatakan pentingnya mengalokasikan belanja untuk berbagai kepentingan publik.

Siti Khasanah, 2017

HUBUNGAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DAN DANA ALOKASI UMUM (DAU) DENGAN BELANJA MODAL PADA KABUPATEN/KOTA DI JAWA TENGAH

Untuk itu Pemerintah Daerah (pemda) harus mampu mengalokasikan belanja modal dengan baik karena belanja modal merupakan salah satu langkah bagi pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan kepada publik. Peningkatan investasi modal dalam bentuk aset tetap, yakni peralatan, bangunan infrastruktur, dan harta tetap lainnya diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik, karena aset tetap yang dimiliki sebagai akibat adanya belanja modal merupakan prasyarat utama dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah. Dengan adanya pelayanan publik yang baik, akan mendorong investor untuk menanamkan modalnya di daerah, yang nantinya akan berdampak pada meningkatnya pendapatan asli daerah. Dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2013 “Pemerintah daerah harus mengalokasikan belanja modal pada APBD Tahun Anggaran 2014 sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) dari belanja daerah sesuai amanat Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang RPJMN Tahun 2010-2014”.

Namun, pada kenyataannya, menurut data realisasi APBD yang diperoleh dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, diantara 35 kabupaten/kota di Jawa Tengah pada tahun anggaran 2014-2016 hanya Kabupaten Demak di tahun 2015 yang persentase belanja modalnya menyentuh angka 30% dari total belanja daerah. Sementara untuk rata-rata persentase belanja modal terhadap belanja daerah pada kabupaten/kota di Jawa Tengah hanya mencapai angka 17,09% di tahun 2014, 16,98% di tahun 2015, dan 17,34% di tahun 2016. Mengacu pada angka tersebut, terdapat 13 kabupaten di Jawa Tengah yang persentase belanja modal dalam tahun anggaran 2014-2016 selalu di bawah rata-rata yaitu Kabupaten Banyumas, Kabupaten Batang, Kabupaten Karanganyar, Kabupaten Kendal, Kabupaten Klaten, Kabupaten Pati, Kabupaten Pekalongan, Kabupaten Pemalang, Kabupaten Purbalingga, Kabupaten Purworejo, Kabupaten Sragen, Kabupaten Sukoharjo, dan Kabupaten Wonogiri.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Mayasari et al (2014), menyebutkan bahwa dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik, pemerintah daerah seharusnya mengubah komposisi belanjanya. Selama ini

Siti Khasanah, 2017

HUBUNGAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DAN DANA ALOKASI UMUM (DAU) DENGAN BELANJA MODAL PADA KABUPATEN/KOTA DI JAWA TENGAH

belanja daerah lebih banyak digunakan untuk belanja rutin yang relatif kurang produktif. Perubahan alokasi belanja ini juga ditujukan untuk pembangunan berbagai fasilitas modal. Pemerintah perlu memfasilitasi berbagai aktivitas peningkatan perekonomian, salah satunya dengan membuka kesempatan untuk berinvestasi.

Abdul Halim (2007) menyatakan, “Untuk dapat meningkatkan pengalokasian belanja modal, maka perlu diketahui variabel-variabel yang berpengaruh terhadap belanja modal.” Sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa sumber-sumber pendapatan daerah yang digunakan untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah terdiri atas Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah. Tiga sumber tersebut langsung dikelola oleh Pemerintah Daerah melalui APBD, melalui kerjasama dengan Pemerintah Pusat.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber pendapatan yang dikembangkan secara maksimal, karena unsur-unsur sumber PAD berasal dari potensi daerah itu sendiri yang mendukung terwujudnya pelaksanaan otonomi yang utuh, nyata dan bertanggungjawab sehingga peningkatan PAD membawa kearah kemajuan perekonomian daerah yang berdampak pada pembangunan di daerah tersebut. Sumber pendapatan lainnya yang diterima yaitu dana perimbangan yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Salah satu dana perimbangan dari pemerintah ini adalah Dana Alokasi Umum (DAU) yang pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan. Dengan adanya transfer dari pemerintah pusat diharapkan pemerintah daerah mampu mengalokasikan PAD yang didapatnya untuk membiayai Belanja Modal di daerahnya.

Halim (2004:10) mengemukakan bahwa sumber pendapatan daerah berupa PAD dan dana perimbangan berpengaruh terhadap belanja daerah secara keseluruhan. Meskipun proporsi PAD maksimal hanya sebesar 10% dari total pendapatan daerah, kontribusinya terhadap pengalokasian anggaran cukup besar.

Pemerintah daerah berusaha meningkatkan PAD melalui pajak daerah, sebagai
Siti Khasanah, 2017

HUBUNGAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DAN DANA ALOKASI UMUM (DAU) DENGAN BELANJA MODAL PADA KABUPATEN/KOTA DI JAWA TENGAH

sumber pendapatan daerah dalam meningkatkan belanja modal. Kontribusi pajak daerah sangat berpengaruh terhadap pendapatan daerah, hal ini menunjukkan bahwa peningkatan PAD mampu meningkatkan belanja modal.

Beberapa penelitian empiris pun telah dilakukan untuk melihat keterkaitan antara belanja modal dengan sumber pendapatan daerah. Hasil penelitian Harianto dan Adi (2006) menyatakan ada hubungan positif antara alokasi belanja modal dengan pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum. Penelitian Darwanto dan Yustikasari (2007) dan Sheila Ardhian (2013) juga menyatakan hal yang sama yaitu adanya hubungan positif pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum dengan alokasi belanja modal. Namun beda halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Maimunah (2006) yang memiliki hasil bahwa pendapatan asli daerah tidak memiliki hubungan yang signifikan terhadap belanja daerah.

Dari beberapa penelitian di atas dapat dilihat bahwa hasil dari Hubungan Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum dengan Belanja Modal masih mempunyai hasil yang berbeda-beda. Ada yang menyatakan adanya hubungan positif, ada juga yang menyatakan tidak memiliki hubungan yang signifikan. Maka dari itu peneliti berniat untuk mengangkat kembali tentang pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan belanja modal.

Berdasarkan latar belakang masalah penelitian, fenomena-fenomena yang bersumber dari data di lapangan, serta perbedaan hasil penelitian sebelumnya maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Hubungan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) dengan Belanja Modal Pada Kabupaten/Kota di Jawa Tengah”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang dikemukakan penulis adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Belanja Modal pada kabupaten dan kota di Jawa Tengah?
2. Bagaimana hubungan antara Pendapatan Asli Daerah dengan Belanja Modal pada kabupaten dan kota di Jawa Tengah?

Siti Khasanah, 2017

HUBUNGAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DAN DANA ALOKASI UMUM (DAU) DENGAN BELANJA MODAL PADA KABUPATEN/KOTA DI JAWA TENGAH

3. Bagaimana hubungan antara Dana Alokasi Umum dengan Belanja Modal pada kabupaten dan kota di Jawa Tengah?
4. Bagaimana hubungan antara Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum dengan belanja modal pada kabupaten dan kota di Jawa Tengah?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka maksud dan tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui gambaran Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Belanja Modal pada kabupaten dan kota di Jawa Tengah
2. Untuk mengetahui hubungan antara Pendapatan Asli Daerah dengan Belanja Modal pada kabupaten dan kota di Jawa Tengah
3. Untuk mengetahui hubungan antara Dana Alokasi Umum dengan Belanja Modal pada kabupaten dan kota di Jawa Tengah
4. Untuk mengetahui hubungan antara Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum dengan Belanja Modal pada kabupaten dan kota di Jawa Tengah

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini dapat memberikan pengetahuan atau informasi mengenai Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Belanja Modal.
- b. Bagi peneliti, memberikan pengetahuan yang dapat diaplikasikan dengan penerapan konsep dan perhitungan pendapatan asli daerah pada belanja modal di kabupaten dan kota di Jawa Tengah sesuai teori yang ada dan yang diperoleh.
- c. Bagi pihak lain, khususnya akademisi dan yang membaca, dapat memberi gambaran apabila mengambil tema yang serupa, sehingga dapat memberi kajian dan keilmuan yang lebih mendalam

2. Manfaat Praktis

Bagi pemerintah kabupaten dan kota di Jawa Tengah, sebagai objek penelitian, dapat menjadi bahan pertimbangan atau bahan acuan dalam

Siti Khasanah, 2017

HUBUNGAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DAN DANA ALOKASI UMUM (DAU) DENGAN BELANJA MODAL PADA KABUPATEN/KOTA DI JAWA TENGAH

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

menganalisis belanja modal dengan mempertimbangkan pendapatan asli daerah yang ada.

Siti Khasanah, 2017

HUBUNGAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DAN DANA ALOKASI UMUM (DAU) DENGAN BELANJA MODAL PADA KABUPATEN/KOTA DI JAWA TENGAH

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu